

ANALISIS KINERJA PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PEMERINTAH KOTA SURABAYA TAHUN 2017–2021

Mayang Wangi Sukma Irawan

mayangwangiii@gmail.com

Qatrunada Safira Firdausiah

safirafirda18@gmail.com

Nasha Indi Pratama Putri

nashaindi18@gmail.com

Lilis Nurlaila Lutviana

lilisnurlayla6@gmail.com

Abstract

The regional autonomy policy gave birth to a decentralization policy which gave the region the authority to manage its government. Starting from resource management to financial planning, local governments are free to manage it. The city of Surabaya, which was given freedom due to the nature of the regional autonomy granted, is obliged to carry out a financial analysis. This aims to see the realization of regional budgets and revenues. Therefore, the purpose of this study is to analyze the financial performance of the Surabaya City government in 2017-2021. The method used is a descriptive qualitative method using the independence ratio, effectiveness ratio, efficiency ratio, and activity ratio. The results of this study indicate that based on the ratio of independence the Surabaya City Government is Delegative or very independent where the role of the central government is not dominant and is almost self-managed. The effectiveness ratio shows that the financial performance of the Surabaya City Government is effective. Meanwhile, the efficiency ratio still shows less efficient performance in regional spending. Meanwhile, the activity ratio shows the priority allocation for indirect spending is greater than for direct spending. Thus, the regional financial management performance of the Surabaya City Government shows that the role of the central government is not dominant with high effectiveness in financial management but less efficient management of financial expenditures and greater allocation of funds for indirect spending.

Keywords: Financial Performance, Financial Ratios, Autonomous Region

Abstrak

Kebijakan otonomi daerah melahirkan kebijakan desentralisasi yang menjadikan daerah tersebut berwenang dalam mengatur pemerintahannya sendiri. Mulai dari pengelolaan sumber daya hingga perencanaan keuangan pemerintah daerah bebas untuk mengaturnya. Kota Surabaya yang diberi kebebasan karena sifat otonomi daerah yang diberikan wajib melakukan analisis keuangan. Hal ini bertujuan untuk melihat realisasi anggaran dan pendapatan daerah. Maka dari itu, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah Kota Surabaya tahun 2017-2021. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif dengan menggunakan rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa berdasarkan rasio kemandirian Pemerintah Kota Surabaya bersifat Delegatif atau sangat mandiri dimana peran pemerintah pusat tidak dominan dan hampir dikelola sendiri. Pada Rasio efektifitas menunjukkan kinerja keuangan Pemerintah Kota Surabaya bersifat efektif. Sedangkan dalam rasio efisiensi masih menunjukkan kinerja yang kurang efisien dalam pengeluaran daerah. Sementara itu, untuk rasio aktivitas menunjukkan prioritas alokasi belanja tidak langsung lebih besar dibandingkan dengan belanja langsung. Dengan demikian, kinerja pengelolaan keuangan daerah Pemerintah Kota Surabaya menunjukkan peran pemerintah pusat tidak dominan dengan keefektifan yang tinggi dalam pengelolaan keuangan tetapi kurang efisien dalam pengelolaan pengeluaran keuangan dan alokasi dana lebih besar untuk belanja tidak langsung.

Kata kunci: Kinerja keuangan, Rasio Keuangan, Otonomi Daerah

PENDAHULUAN

Sistem pemerintahan Indonesia sebelum era reformasi baik dari segi administrasi, politik, ekonomi maupun kebijakan fiskal masih terpusat atau yang biasa disebut dengan sistem sentralisasi. Sistem sentralisasi mendorong perlemahan hubungan antara permintaan lokal dan pengambilan keputusan dalam hal pelayanan publik lokal, serta mengurangi akuntabilitas lokal. Selain itu, timbul adanya ketidakpuasan sebagai akibat atas pengendalian terhadap pendapatan sumber daya alam di daerah yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Maka, pengimplementasian sistem sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dikatakan kurang efektif. Hal tersebut dikarenakan dalam setiap daerah terdapat perbedaan kondisi geografis, kompleksitas perkembangan masyarakat, kemajemukan struktur sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan (Nuradhawati, 2019).

Berlandaskan dari fenomena tersebut, kebijakan desentralisasi dinilai tepat untuk diterapkan di pemerintahan Indonesia. Desentralisasi dimaknai sebagai pendelegasian wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Desentralisasi menurut Sidik dalam (Christia & Ispriyarso, 2019) merupakan sebuah alat untuk memberikan pelayanan publik dengan kualitas yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.

Terdapat 4 bentuk desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pertama, desentralisasi politik memiliki tujuan untuk meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan secara politis sehingga dapat meningkatkan persatuan dalam daerah yang memiliki background masyarakat yang multikultural. Kedua, desentralisasi administrasi dilakukan dalam bentuk pelimpahan wewenang dalam penyediaan pelayanan publik. Pemerintah lokal dapat menghimpun informasi dan mendistribusikan kepada masyarakat sehingga pelayanan yang diberikan dapat lebih efektif, efisien, dan diterima oleh masyarakat. Ketiga, desentralisasi ekonomi dilakukan dalam bentuk transfer fungsi pemerintah kepada sektor swasta yang berarti terjadi pemindahan penugasan yang

sebelumnya dilakukan oleh pemerintah yang kemudian didelegasikan kepada perusahaan swasta, ataupun organisasi yang secara suka rela. Keempat, desentralisasi fiskal sebagai bentuk pemberian kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran di sektor publik.

Kemungkinan pencapaian tingkat pemberdayaan yang baik terjadi di level kabupaten/kota sebagai akibat dari adanya desentralisasi. Hal tersebut dikarenakan pemerintah kabupaten/kota sebagai tingkat pemerintah yang memiliki intensitas kedekatan dengan masyarakat lokal lebih tinggi. Sedangkan, desentralisasi pada level provinsi berorientasi pada upaya pencapaian pembangunan ekonomi di tingkat provinsi dan sebagai proses pembangunan yang dapat membantu desentralisasi di tingkat kota/kabupaten (Nuradhawati, 2019).

Pengimplementasian otonomi daerah telah diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang di mana terdapat tiga kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Pertama, pemerintah daerah berlandaskan pada asal otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam menjalankan urusan pemerintahan. Kedua, pemerintah daerah berlandaskan pada asas tugas perbantuan atas diserahkan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat. Ketiga, pemerintah daerah menggunakan dana APBN dalam menjalankan urusan pemerintahan umum atas limpahan yang berasal dari presiden (Khusaini, 2018).

Kinerja dari implementasi otonomi daerah dapat dianalisis berdasarkan tingkat pengelolaan keuangan daerah terhadap APBD. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara Pasal 16 Ayat 1, disebutkan bahwa APBD ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah sebagai wujud pengelolaan keuangan daerah (UU No. 17 Tahun 2003). Pengelolaan keuangan daerah dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara efektif dan efisien sehingga menghasilkan laporan keuangan pemerintah daerah yang baik (Defitri, 2018). Pemerintah daerah harus mampu mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Apabila tidak mampu memenuhi kriteria tersebut, maka dapat mengakibatkan kerugian daerah, potensi kekurangan

daerah, kekurangan penerimaan, kelemahan administrasi, ketidakhematan, ketidakefisienan, dan ketidaefektifan (Mulia, 2018).

Pengelolaan laporan keuangan anggaran daerah harus diatur secara hati-hati. Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan berdampak terhadap kemajuan suatu daerah. Adanya laporan keuangan perlu diimbangi dengan analisis keuangan. Sumber daya yang dimiliki setiap daerah wajib untuk dikelola secara baik dan maksimal sehingga untuk mengukur keberhasilan pengelolaan berbagai sumber daya dan keuangan diperlukan analisis keuangan daerah. Kinerja pemerintah menunjukkan bagaimana otonomi daerah dilaksanakan. Oleh karena itu, analisis keuangan sangat penting untuk menentukan dan mengukur keberhasilan suatu pemerintahan daerah. Dengan demikian, setiap wilayah di Indonesia memerlukan analisis keuangan tidak terkecuali dengan Surabaya.

Tabel 1 Realisasi PAD

Tahun	Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2017	516.184.457.117.167
2018	497.303.100.472.710
2019	538.192.025.380.967
2020	428.996.029.237.298
2021	472.728.062.966.969

Sumber: LRA Kota Surabaya 2017-2021

Kota Surabaya yang diberi kebebasan karena bersifat otonomi daerah wajib melakukan analisis keuangan. Menurut data statistik dari bagian keuangan Kota Surabaya, jika dilihat dari segi nominal, besaran realisasi PAD di kota ini terus meningkat. Namun realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) bervariasi apabila dilihat dari sisi pertumbuhan. Jika dilihat dari data jumlah pendapatan dan realisasinya tahun 2017-2021 terus mengalami peningkatan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Surabaya mampu memanfaatkan pendapatan asli berupa pajak, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan dan lain lain untuk direalisasikan dalam bentuk pembangunan untuk kemajuan daerahnya. Tingkat realisasi PAD suatu daerah yang tinggi belum bisa mengukur kemandirian daerah tersebut. Tingkat kemandirian daerah perlu diukur karena sesuai dengan dengan peraturan Undang-undang yang mengatur bahwa sistem otonomi daerah yang berlangsung harus disertai

kemampuan kemandirian untuk daerah tersebut dalam mengatur aset yang dimilikinya dan pengeluaran keuangan untuk pembangunan.

Pemerintah daerah sebagai agen wajib melaporkan pertanggungjawaban keuangan daerah, sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Laporan tersebut dapat menjadi titik awal untuk menilai kinerja keuangan suatu daerah. Menurut indikator keuangan yang dapat dinilai dari hasil pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), kinerja keuangan adalah sejauh mana pencapaian suatu target kegiatan keuangan pemerintah daerah. Publik menerima data-data yang objektif dan akuntabel dengan mengevaluasi kinerja pemerintah melalui laporan keuangan (Karlina, 2017).

Evaluasi kinerja sangat penting untuk menentukan bagaimana pemerintah dimintai pertanggungjawaban untuk menyediakan lebih banyak layanan publik, yang mencakup kapasitas untuk menunjukkan penggunaan dana publik dan penggunaannya secara efektif dan efisien (Mardiasmo, 2002). Salah satu kota di Provinsi Jawa Timur, Surabaya ikut serta dalam pelaksanaan otonomi daerah dan memiliki rekam jejak keberhasilan pertumbuhan daerah. Salah satu komponen pembangunan nasional, pembangunan daerah dilaksanakan sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya manusia. Hal ini membuka peluang bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Namun, menurut (Kaputra et al., 2013), otonomi daerah sampai saat ini telah ada di setiap kota dan kabupaten di Indonesia. Realitanya pemerintah daerah belum mampu mengelola rumah daerah sepenuhnya secara mandiri dari pemerintah pusat. Hal ini terlihat tidak hanya dalam struktur kewenangan daerah dan ikatan politik, tetapi juga dalam pertukaran anggaran antara pemerintah pusat dan daerah (Marliani, 2022).

Analisis laporan keuangan dapat dilakukan dengan menggunakan berbagai metode. Analisis rasio keuangan merupakan salah satu metode yang paling sering digunakan (Mahmudi, 2016). Rasio keuangan adalah angka yang diperoleh dari perbandingan antara suatu pos dalam laporan keuangan dengan pos lainnya. Rasio kemandirian keuangan daerah, rasio alokasi kegiatan, rasio efektivitas pendapatan asli daerah, dan rasio efisiensi

belanja merupakan rasio-rasio keuangan yang akan digunakan dalam penelitian ini. Rasio dihitung untuk tujuan yang berbeda. Kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai sendiri penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber kas yang dibutuhkan daerah ditunjukkan oleh rasio kemandirian keuangan daerah. Rasio alokasi aktivitas menunjukkan bagaimana pemerintah daerah memberikan prioritas yang lebih tinggi pada pengeluaran langsung atau tidak langsung ketika mengalokasikan dana. Kemampuan pemerintah daerah untuk mewujudkan pendapatan asli daerah (PAD) yang diantisipasi diukur dengan menggunakan Rasio Efektivitas PAD (Siregar & Mariana, 2020). Agar pemerintah daerah dapat melakukan efisiensi dan realisasi belanja, rasio efisiensi belanja menjadi tolak ukur.

Keberhasilan pengelolaan keuangan di berbagai daerah telah menjadi subyek dari banyak penyelidikan oleh para ahli sebelumnya. Temuan penelitian (Susanto, 2019) menunjukkan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Mataram antara tahun 2012 dan 2015 dikategorikan efektif, efisien, dan tidak efisien, dengan tingkat kemandirian yang rendah dalam pengelolaan keuangan daerah. Penelitian oleh (Mailangkay et al., 2020) menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah Kota Bitung pada tahun 2015–2019 masih di bawah standar dan masih bergantung pada pemerintah pusat.

Penelitian yang dilakukan oleh (Abdulaziz, 2021), Tingkat kinerja keuangan daerah Kota Surabaya taun 2015-2019 tergolong efektif, kurang efisien dan dengan tingkat kemandirian daerah yang tinggi. Penelitian yang dilakukan oleh (Marliani, 2022), menunjukkan tingkat kinerja keuangan daerah Kabupaten Bandung tahun 2016-2020 tergolong efektif dan efisien, namun derajat desentralisasi rendah dan tingkat kemandirian rendah. Penelitian yang dilakukan oleh (Putri & Munandar, 2021), tingkat kinerja keuangan daerah Kota Malang tahun 2016-2020 tergolong sangat efektif dan efisien, namun derajat desentralisasi masih rendah dan tingkat kemandirian masih rendah. Penelitian yang dilakukan oleh (Salle et al., 2023), tingkat kinerja keuangan Provinsi Papua tahun 2016-2020 tergolong tinggi dalam tingkat

ketergantungan pada pemerintah pusat, sedangkan efektivitas dan efisiensi memiliki kinerja yang baik.

Menurut beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan, maka peneliti melakukan penelitian untuk tahun berikutnya yaitu terhitung sejak tahun 2017-2021 untuk melihat apakah kinerja keuangan daerah Kota Surabaya telah mengalami kemajuan menjadi efisien atau tetap sama seperti periode tahun sebelumnya dan menambah rasio aktivitas agar hasil penelitian semakin maksimal.

Berdasarkan latar belakang di atas, pertanyaan yang perlu dijawab adalah Bagaimana kinerja pengelolaan keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya berdasarkan hasil perhitungan rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas selama periode 2017–2021?. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah Kota Surabaya tahun 2017 sampai dengan tahun 2021 dengan menggunakan perhitungan dari rasio-rasio keuangan tersebut. Dengan demikian, judul dari penelitian ini adalah Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2017–2021.

LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Otonomi Daerah

Keuangan daerah didefinisikan oleh PP No. 58 Tahun 2005 sebagai “semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”. Sejak awal desentralisasi dan otonomi, setiap daerah memiliki kewenangan untuk dapat mengurus dan mengatur keuangannya dengan menggunakan prinsip manajemen keuangan daerah yaitu prinsip akuntabilitas, transparansi, kejujuran, value for money dan prinsip pengendalian (Khusaini, 2018).

Dalam suatu daerah, keuangan daerah tidak lepas dari bagaimana pengelolaan keuangan daerah dilakukan. Pada era reformasi, sejumlah perubahan perturan telah dilakukan

terhadap pengelolaan keuangan daerah, hal ini merupakan rangkaian cara agar pemerintah daerah dapat menerapkan good governance dan mewujudkan clean government (Hoffman, 2022).

Dalam Permendagri No. 16 Tahun 2013, pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban pengawasan daerah (Yuliyah & Ardini, 2022). Pejabat pengelolaan keuangan daerah melakukan kegiatan sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang didalamnya mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan juga pertanggungjawaban adalah pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaann keuangan daerah dimulai dengan perencanaan atau penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah pemerintah daerah dan kemampuan pendapatan daerah (Supardan, 2020).

APBD dan PAD dalam Era Otonomi Daerah

Menurut UU No. 17 Tahun 2003, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan, menurut Alteng Syarifudin, APBD merupakan rencana atau program kerja pemerinrah daerah dalam tahun kerja yang memuat rencana pendapatan dan pengeluaran selama tahun kerja tersebut. APBD bertujuan sebagai pedoman penerimaan dan pengeluaran dalam merealisasikan kegiatan untuk meningkatkan produksi dan kesempatan kerja guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat daerah.

Dalam mekanisme perencanaan Penganggaran dan Belanja Daerah pemerintah akan mengalokasikan sumber-sumber dan pengeluaran yang dibagi menjadi beberapa unsur APBD, yakni:

- 1) Anggaran pendapatan yang terdiri atas :
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) : pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan penerimaan lain-lain.

- b. Dana Perimbangan : Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).
- 2) Anggaran belanja yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.
 - 3) Pembiayaan yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar Kembali dan/atau pengeluaran yang diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun anggaran tahun-tahun berikutnya

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah yang sah seperti jasa giro, pendapatan bunga, dan lain-lain. Tujuan PAD adalah untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai upaya mewujudkan asas desentralisasi(Putra, 2018).

Pengelolaan APBD oleh pemerintah daerah harus dilaksanakan dengan tertib, efektif, efisien, transparan, akuntabilitas dan berkeadilan sesuai dengan UU No. 17 Tahun 2003. Pada era otonomi daerah, pemerintah daerah dan DPRD memiliki kewenangan yang digunakan dalam mengelola APBD yaitu kewenangan yang bertanggung jawab untuk menyejahterakan masyarakat. APBD memiliki nilai-nilai strategis dalam pengelolaannya, yaitu: 1) sebagai alat pembangunan nasional; 2) sebagai alat stabilitas pembangunan nasional; 3) sebagai alat menciptakan pekerjaan; 4) sebagai alat mengatasi disparitas pembangunan. Jika pengelolaan APBD dilakukan dengan benar dan bertanggung jawab, maka otonomi daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat terwujud(Kariangga, 2017).

Kinerja Keuangan Daerah

Dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan oleh suatu kebijakan atau peraturan perundang-undangan untuk suatu periode anggaran tertentu, ditentukan dengan tingkat kinerja keuangan pemerintah daerah dalam ranah keuangan daerah yang meliputi

pendapatan dan belanja daerah. Kinerja tersebut disajikan sebagai rasio-rasio keuangan yang diturunkan dari perhitungan berdasarkan anggaran unsur-unsur Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah. Analisis rasio keuangan APBD yang ditetapkan dan dilaksanakan merupakan salah satu instrumen untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerah (Tahir et al., 2019). Unsur keuangan seperti rasio aktivitas, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio kemandirian keuangan daerah, rasio tersebut dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah.

1. Rasio kemandirian

Tujuan dari rasio kemandirian untuk menunjukkan seberapa besar ketergantungan daerah terhadap pendanaan dari luar. Rasio yang lebih signifikan Kemandirian menyiratkan bahwa ketergantungan daerah pada bantuan dari sumber luar (terutama pemerintah federal dan provinsi) semakin berkurang. Sejauh mana keterlibatan masyarakat terhadap pembangunan daerah juga digambarkan dengan rasio kemandirian (Khusaini, 2018). Derajat kesejahteraan masyarakat yang tinggi akan ditandai dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah maka semakin tinggi persentase kemandiriannya (Amin, 2015).

2. Rasio Efektivitas

Menghitung kemampuan pemerintah daerah untuk mencapai pendapatan asli daerah yang diharapkan relatif terhadap target yang ditetapkan berdasarkan potensi daerah yang sebenarnya (Agustina, 2013). Rasio efektivitas yang lebih tinggi menjadi indikator peningkatan kompetensi daerah.

3. Rasio Efisiensi

Perbandingan antara volume data yang dikeluarkan untuk menghasilkan pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diperoleh digambarkan dengan rasio efisiensi. Semakin kecil rasio efisien, maka semakin efisien, begitu pula sebaliknya. Kemampuan daerah dapat dikatakan efisien apabila rasio yang dicapai paling sedikit 1 (satu) atau 100

persen(Agustina, 2013). Rasio efisiensi menggambarkan perbandingan antara output dan input atau realisasi pengeluaran dengan realisasi penerimaan daerah(Khusaini, 2018).

4. Rasio Aktivitas

Menjelaskan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan distribusi kas antara belanja rutin dan investasi pembangunan(Khusaini, 2018). Semakin besar proporsi kas yang disisihkan untuk pengeluaran rutin berarti semakin kecil proporsi uang investasi (pembangunan) yang biasanya dialokasikan untuk sarana prasarana ekonomi masyarakat(Karlina, 2017).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Daerah Kota Surabaya. Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Surabaya Tahun 2017-2021 yang diperoleh melalui Laman Resmi Pemerintah Kota Surabaya.

Metode analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk menggambarkan kinerja keuangan Pemerintah Kota Surabaya berdasarkan Rasio Kinerja Keuangan. Rasio-rasio keuangan yang dapat digunakan dalam analisis laporan keuangan pemerintah daerah antara lain:

1. Analisis Rasio Kemandirian

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Bantuan Transfer Pusat}} \times 100\%$$

Tabel 2 Pedoman Penilaian Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Daerah	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah sekali	0-25	Instruksi
Rendah	25-50	Konsultatif
Sedang	50-75	Partisipatif
Tinggi	75-100	Delegative

2. Analisis Rasio Efektivitas

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Tabel 3 Pedoman Penilaian dan Kinerja Efektivitas

Persentase Kinerja Keuangan (%)	Kriteria
100-keatas	Sangat efektif
90-100	Efektif
80-90	Cukup efektif
60-80	Kurang efektif
Dibawah 60	Tidak efektif

3. Analisis Rasio Efisiensi

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100\%$$

Tabel 4 Pedoman Penilaian Dan Kinerja Efisiensi Keuangan

Persentase Kinerja Keuangan (%)	Kriteria
Di bawah 60	Sangat efisien
60-80	Efisien
80-90	Cukup efisien
90-100	Kurang efisien
100-keatas	Tidak efisien

4. Analisis Rasio Aktivitas

$$\text{Belanja Tidak Langsung} = \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

$$\text{Belanja Langsung} = \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**Rasio Kemandirian Keuangan Daerah**

Tingkat kinerja keuangan daerah yang dapat dihitung melalui perbandingan pendapatan asli daerah dengan biaya pengalihan pinjaman dan bantuan dari Pemerintah

Pusat dan Pemerintah Provinsi dijelaskan dalam analisis kemandirian keuangan daerah di Kota Surabaya. Tujuan perhitungan ini adalah untuk menilai kemampuan daerah untuk menghasilkan pendapatan yang diperlukan melalui pajak dan retribusi untuk mendanai kebutuhan daerah, termasuk operasi pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada warganya. Kunci penentu kemandirian pengelolaan suatu daerah adalah kemampuan Pemerintah Kota Surabaya dalam mengelola keuangan daerah untuk membangun daerahnya tanpa biaya transfer dan bantuan dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi. Rasio kemandirian keuangan Pemerintah Kota Surabaya tahun 2017–2021 dapat dilihat dengan menggunakan tabel di bawah ini:

Tabel 5 Perhitungan Rasio Kemandirian

Tahun	Kemandirian Keuangan Daerah		%	Kemandirian
	Realisasi Total PAD	Realisasi Jumlah Pendapatan Transfer		
2017	5.161.844.571.172	2.821.706.827.498	182,93 %	Delgative
2018	4.973.031.004.727	2.971.893.970.892	167,33%	Delgative
2019	5.381.920.253.810	3.104.324.585.538	173,36%	Delgative
2020	4.289.920.292.373	2.725.829.859.924	157,38%	Delgative
2021	4.727.280.629.670	3.218.952.114.659	146,85%	Delgative

Sumber: Data diolah, 2023

Berdasarkan Tabel 5 tingkat kemandirian pengelolaan keuangan daerah dikategorikan tinggi dengan nilai rata-rata 165,57%. Hal ini didasarkan atas sistem pengelolaan keuangan kota Surabaya yang teratur dan mampu mencukupi kebutuhan pembiayaan untuk melakukan tugas pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan sosial masyarakat. Kemampuan pemerintah kota Surabaya yang tergolong tinggi masuk kategori degative yang artinya pemerintah daerah dapat berjalan sendiri dan sudah tidak ada lagi peranan pemerintah pusat dalam membiayai kebutuhan daerahnya. Rata-rata rasio kemadnirian kemandirian Kota Surabaya berada di atas 100 sehingga telah mencapai maksimum rasio kemandirian. Namun, nilai yang dicapai Kota Surabaya selama lima tahun terakhir cenderung mengalami penurunan sehingga rawan sekali untuk daerah ini mengalami penurunan kemandirian.

Pada Tahun 2017-2020, tahun anggaran 2017-2018 mengalami penurunan yang cukup signifikan sebesar 15,6%. Hal ini menggamabarkan Kota Surabaya belum konsisten dalam mempertahankan tingkat kemandirian. Salah satu penyebab dari penurunan tingkat kemandirian ini adalah penurunan Realisasi Pendapatan Asli Daerah sebesar 4%. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah banyak menggunakan bantuan transfer pusat untuk melaksanakan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat. Selain itu, dalam kurun waktu lima tahun terakhir penurunan tingkat kemandirian pengelolaan keuangan daerah juga terjadi pada tahun 2019-2021.

Tiga tahun terakhir nilai tingkat kemandirian Kota Surabaya perlu perhatian khusus. Pausalnya dalam kurun waktu tersebut mengalami penurunan tingkat kemandirian sekitar 13%. Hal ini diakibatkan oleh datangnya Pandemi Covid-19 di Indonesia yang membuat perekonomian terguncang. Pandemi Covid-19 memengaruhi besaran realisasi Pendapatan Asli Daerah yang juga mengalami penurunan. Dampaknya Pemerintah Kota Surabaya lebih banyak menggunakan dana bantuan untuk memenuhi kebutuhan terutama penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi Kota Surabaya. Namun, perlu diperhatikan kembali bagi pemerintah Kota Surabaya agar mampu meningkatkan kembali kemandirian dalam mengelola keuangan daerahnya. Sehingga Kota Surabaya mampu untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dalam pemenuhan kesejahteraan masyarakatnya menggunakan dana Pendapatan Asli Daerah-nya.

Berdasarkan rasio kemandirian realisasi Pendapatan Asli Daerah kota Surabaya mengalami kenaikan pada tahun anggaran 2018 ke tahun anggaran 2019 sebesar 6,03%, hal ini disebabkan oleh meningkatnya realisasi total Pendapatan Asli Daerah (PAD) naik sebesar 8% yakni di tahun anggaran 2018 sebesar Rp.4.973.031.004.727 dan naik di tahun 2019 menjadi Rp.5.381.920.253.810. Meningkatnya rasio kemandirian pada 2019 yang cukup tinggi tersebut disebabkan oleh pemerintah kota Surabaya mampu memenuhi kebutuhan daerahnya dengan penadapatan asli daerahnya dibandingkan dengan dana bantuan dari pemerintah pusat.

Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Menjelaskan tingkat kinerja keuangan daerah yang diperoleh dengan membandingkan realisasi pendapatan dengan target penerimaan pemerintah kota Surabaya. Apabila suatu daerah dapat mencapai tujuan yang diinginkan, pengukuran rasio derajat efektivitas dianggap efektif. Oleh karena itu, kontribusi yang signifikan akan menjadikan daerah lebih efektif dalam hal pembangunan daerah dan program-program untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat. Berikut ini merupakan tabel perhitungan rasio efektivitas Pemerintah Kota Surabaya tahun 2017-2021:

Tabel 6 Perhitungan Rasio Efektifitas

Tahun	PAD	Target Penerimaan PAD	%	Efektivitas
2017	5.161.844.571.172	4.709.645.546.043	109,60 %	Sangat Efektif
2018	4.973.031.004.727	4.758.967.236.960	104,49 %	Sangat Efektif
2019	5.381.920.253.810	5.234.687.226.266	102,81 %	Sangat Efektif
2020	4.289.920.292.373	5.035.094.239.075	85,20 %	Cukup Efektif
2021	4.727.280.629.670	5.322.810.142.550	88,81 %	Cukup Efektif

Sumber: Data diolah, 2023

Berdasarkan data diatas, dapat diketahui bahwa tingkat efektivitas realisasi pendapatan asli daerah pemerintah kota Surabaya dalam pengelolaan keuangan daerahnya mengalami penurunan dari tahun 2017 ke tahun 2020, namun masih tergolong sangat efektif yaitu sebesar 100,52 %. Pada tahun 2019 ke tahun 2020 mengalami penurunan yang cukup drastis sekitar 20 %, kemudian pada tahun selanjutnya 2021 mengalami kenaikan dibandingkan dengan tahun 2020 yaitu sebesar 4%, yang berada pada kategori cukup efektif. Hal itu disebabkan adanya pandemi covid-19 yang berdampak pada kinerja pengelolaan keuangan pemerintah kota Surabaya.

Mengacu pada nilai rata-rata tingkat efektivitas kinerja pengelolaan keuangan pemerintah kota Surabaya tahun anggaran 2017-2021 berada pada kategori efektif sebesar 98%. Peningkatan kuantitas dan kualitas, penataan ruang, kualitas lingkungan perkotaan, penataan kawasan bantaran sungai, pengembangan sarana dan prasarana transportasi, dan manajemen transportasi adalah faktor dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Inisiatif tersebut juga mencakup pembangunan di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, agama, seni budaya, olahraga, dan kepemudaan. Oleh karena itu, terbukti bahwa tujuan Pemerintah Kota Surabaya untuk menghasilkan pendapatan program sehubungan dengan anggaran tahun 2017-2021 telah tercapai.

Rasio Efisiensi Keuangan Daerah

Analisis efisiensi keuangan daerah dapat diukur dengan membandingkan realisasi biaya dan realisas pendapatan daerah yang diterima. Apabila rasio yang dicapai kurang dari 100% maka kinerja keuangan pemerinrah daerah dikategorikan efisien. Jika kemampuan keuangan daerah semakin baik, maka rasio efisiensi semakin kecil. Berikut ini merupakan tabel perhitungan rasio efisiensi Pemerintah Kota Surabaya tahun 2017-2021:

Tabel 7 Perhitungan Rasio Efisiensi

Tahun	Belanja	Pendapatan	Persentase (%)	Keterangan
2017	7.912.409.152.257	7.904.894.969.358	100,10%	Tidak Efisien
2018	8.176.929.496.299	8.079.142.194.268	101,21%	Tidak Efisien
2019	9.162.655.939.832	8.733.224.623.734	104,92%	Tidak Efisien
2020	8.032.680.988.065	8.251.513.787.281	97,35%	Kurang Efisien
2021	7.819.077.321.546	8.675.008.247.134	90,13%	Kurang Efisien

Sumber: Data diolah, 2023

Berdasarkan tabel, dapat diketahui bahwa tingkat efisiensi anggaran daerah Pemerintah Kota Surabaya dalam pengelolaan realisasi belanja daerah terhadap realisasi pendapatan, mengalami penurunan tingkat efisien mulai tahun 2017 sampai 2019 yakni dari 100,10% menjadi 101,21% lalu turun lagi menjadi 104,92%, sehingga tingkat efisisensi berada pada kategori tidak efisien. Namun, pada tahun 2020 sampai 2021 tingkat efisiensi anggaran mengalami kenaikan yakni 97,32% menjadi 90,13% sehingga tingkat efisiensi berada pada kategori kurang efisiensi. Tingkat efisiensi anggaran pemerintah Kota Surabaya tahun 2015-2021 dikategorikan kurang efisien dengan rata-rata sebesar 98,74%. Persentase tingkat efisiensi tertinggi terjadi pada tahun 2021 yakni sebesar 90,13% dengan kategori kurang efisien dan tingkat efisien terendah terjadi pada tahun 2019 yakni sebesar 104,92% dengan ketegori tidak efisien. Hal ini menggambarkan tingkat efisiensi pengelolaan anggaran

pendapatan dan belanja Kota Surabaya kurang efisien, namun tingkat efisiensi pengelolaan anggaran mulai mengalami peningkatan efisiensi mulai tahun 2020 sampai 2021.

Rasio Aktivitas Keuangan Daerah

Analisis aktivitas mencerminkan penetapan prioritas alokasi belanja langsung dan belanja tidak langsung secara proporsional berdasarkan kebijakan pemerintah daerah. Presentase belanja langsung berupa biaya pembangunan yang rendah mencerminkan tingkat pengalokasian anggaran untuk belanja tidak langsung yang tinggi. Berikut ini merupakan tabel perhitungan rasio aktivitas Pemerintah Kota Surabaya tahun 2017-2021:

Tabel 8 Perhitungan Rasio Aktivitas

Tahun	APBD	Belanja		Rasio Aktivitas Belanja (%)	
		Tidak Langsung	Langsung	Tidak Langsung	Langsung
2017	8.973.930.686.060	5.394.517.494.011	2.517.891.658.246	60,11%	28,06%
2018	9.268.450.333.673	5.737.613.713.999	2.430.061.039.309	61,90%	26,22%
2019	9.933.509.442.785	6.406.132.822.120	2.754.304.824.082	64,49%	27,73%
2020	9.054.328.840.921	6.449.014.828.460	1.583.663.159.605	71,23%	17,49%
2021	8.991.620.825.377	6.799.685.383.484	1.016.336.503.390	75,62%	11,30%

Sumber: Data diolah, 2023

Berdasarkan tabel, dapat diketahui bahwa rasio aktivitas belanja tidak langsung mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2018 dengan presentase sebesar 61,90% meningkat sebesar 1,79% dari tahun 2017 yang sebesar 60,11%. Kemudian, pada tahun 2019 mengalami kenaikan sebesar 2,59%, Kemudian kembali mengalami kenaikan pada tahun 2020 sebesar 6,74% dan terus mengalami kenaikan pada tahun 2021 sebesar 4,39%. Maka, dapat disimpulkan bahwa pengeluaran belanja operasi (tidak langsung) dari tahun 2017-2021 terus mengalami kenaikan.

Berdasarkan tabel, dapat diketahui bahwa rasio aktivitas belanja langsung mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2018 dengan presentase sebesar 26,22% mengalami penurunan sebesar 1,84% dari tahun 2017 yang sebesar 28,06%. Kemudian, pada tahun 2019 meningkat sebesar 1,51%, Kemudian menurun pada tahun 2020 sebesar 10,24% dan terus mengalami penurunan pada tahun 2021 sebesar 6,19%. Maka, dapat disimpulkan

bahwa pengeluaran belanja modal (langsung) dari tahun 2017-2021 fluktuatif yang ditandai dengan mengalami penurunan juga kenaikan.

Berdasarkan tabel, rasio aktivitas belanja Kota Surabaya terhadap belanja tidak langsung dengan tingkat rata-rata 66,67%, sedangkan belanja langsung berada dengan tingkat rata-rata 22,16%. Hal ini berarti rasio belanja langsung lebih rendah daripada rasio belanja tidak langsung. Maka, dapat disimpulkan bahwa alokasi dana untuk belanja tidak langsung lebih diprioritaskan oleh Pemerintah Kota Surabaya, tingginya belanja tidak langsung mengakibatkan semakin berkurangnya porsi alokasi dana belanja modal yang diperuntukkan bagi penyediaan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat maupun layanan publik.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil kinerja keuangan melalui berbagai rasio perhitungan menunjukkan Pemerintah Kota Surabaya telah berhasil dalam mengelolah keuangan daerahnya. Pada rasio kemandirian Pemerintah Kota Surabaya bersifat Delegatif atau sangat mandiri dimana peran pemerintah pusat tidak dominan dan hampir dikelola sendiri. Pada Rasio efektifitas menunjukkan kinerja keuangan Pemerintah Kota Surabaya bersifat efektif tetapi setiap tahun cenderung mengalami peneurunan keefektifan. Sedangkan dalam rasio efisiensi masih menunjukkan kinerja yang tidak efisien dalam pengeluaran daerah. Meskipun demikian, efisiensi Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan peningkatan menuju tahap kurang efisien. Sementara itu, untuk rasio aktivitas menunjukkan prioritas alokasi belanja tidak langsung lebih besar dibandingkan dengan belanja langsung. Hal ini menunjukkan pemerintah lebih memprioritaskan kebutuhan operasional daripada pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA

Abdulaziz, N. S. (2021). Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Surabaya Tahun 2015-2019. *Seminar Nasional Akuntansi Dan Call for Paper (SENAPAN)*, 1(2), 646–659. <https://doi.org/10.33005/senapan.v1i2.142>

- Agustina, O. (2013). Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Dan Tingkat Kemandirian Daerah Di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi*, 16(2), 355–365.
- Amin, N. (2015). Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Dan Tingkat Kemandirian Daerah Di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Bengkalis. *Iqtishaduna*, 80–91. <https://ejournal.stiesyariah Bengkalis.ac.id/index.php/iqtishaduna/article/view/64>
- Christia, A. M., & Ispriyarso, B. (2019). Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia. *Law Reform*, 15(1).
- Defitri, S. Y. (2018). Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah. *Jurnal Benefita*, 3(1). <https://doi.org/http://doi.org/10.22216/jbe.v2i3.2376>
- Hoffman, B. L. et al. (2022). Implementasi Pengelolaan Keuangan Daerah Tata Kelola Menuju Pemerintahan yang Baik. In Suwandi (Ed.), *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952. Eureka Media Aksara.
- Kaputra, I., Banjarnahor, A., Matondang, A., Tanjung, F. N., & Dalimunthe, A. muda. (2013). *Dampak Otonomi Daerah di Indonesia* (B. A. Simanjuntak (ed.)).
- Kariangga, H. (2017). *Carut-Marut Pengelolaan Keuangan Daerah di Era Otonomi Daerah: Perspektif Hukum dan Politik*. Kencana.
- Karlina, A. (2017). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan APBD Kota Surabaya tahun 2012-2015. *Jurnal Ilmu Dan Riset Akuntansi*, 6(3), 911–912. <http://jurnalmahasiswa.stiesia.ac.id/index.php/jira/article/view/988>
- Khusaini, M. (2018). *Keuangan Daerah* (T. UB Press (ed.)). UB Press.
- Mahmudi. (2016). *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. UPP STIM YKPN.
- Mailangkay, P. P. U., Murni, S., Rate, P. V, Kinerja, A., & Daerah, K. (2020). Analisis Kinerja Keuangan Daerah Pemerintah Kota Bitung. *Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis Dan Akuntansi*, 8(3), 278–285.
- Marliani, N. (2022). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten Bandung Tahun 2016-2020. *JSMA (Jurnal Sains Manajemen Dan Akuntansi)*, 14(1), 11–20. <https://doi.org/10.37151/jsma.v14i1.84>
- Mulia, R. A. (2018). Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Pada Pemerintah Kabupaten Pasaman Barat). *Jurnal El-Riyasah*, 9(1).
- Nuradhawati, R. (2019). Dinamika Sentralisasi dan Desentralisasi di Indonesia. *Academia Praja: Jurnal Ilmu Politik, Pemerintahan, Dan Administrasi Publik*, 2(1).
- Presiden, R. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Daerah*.

- Putra, W. (2018). *Tata Kelola Ekonomi Keuangan Daerah*. PT Rajagrafindo Persada.
- Putri, R. S. E., & Munandar, A. (2021). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Malang Tahun Anggaran 2016-2020. *Jurnal Ilmiah Manajemen Ekonomi Dan Akuntansi*, 5(3), 2296–2313.
- Salle, H. T., Kambu, A. A., & Tandililing, E. M. (2023). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi Papua Tahun 2016-2020. *Jurnal Kajian Ekonomi & Keuangan Daerah*, 8(April), 73–82.
- Siregar, D. A. O., & Mariana, I. (2020). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintahan (Studi Kasus: Pemerintahan Kota Depok-Jawa Barat). *Journal IMAGE |*, 9(1), 1–19.
- Supardan, H. (2020). *Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah*. Media Nusa Creative.
- Susanto, H. (2019). Analisis Rasio Keuangan Untuk Mengukur Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Mataram. *Distribusi - Journal of Management and Business*, 7(1), 81–92. <https://doi.org/10.29303/distribusi.v7i1.67>
- Tahir, I., Mas'ud, M., & Plyriadi, A. (2019). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Makassar. *Jurnal Riset Bisnis*, 93(1), 66–74.
- Yuliyah, P. L. R., & Ardini, L. (2022). Analisis Kinerja Pelaksanaan Apbd Kota Surabaya Tahun 2016-2020. *Jurnal Riset Mahasiswa Akuntansi*, 10(2), 118–128. <https://doi.org/10.21067/jrma.v10i2.6653>